X kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 10)
z dnia 11 kwietnia 2024 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 10)

11 kwietnia 2024 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 14/23, K 16/23, SK 38/23.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska** – dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji; **Piotr Czarny**, **Karol Dobrzeniecki** i **Kamila Groszkowska** – eksperci z BEOS; **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w BEOS.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Bardzo serdecznie witam państwa posłów. Witam również naszych ekspertów na czele z panią dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji – taka już w tej chwili jest nazwa – panią dyrektor Marzeną Laskowską. Jednocześnie gratulujemy objęcia kierownictwa naszego eksperckiego centrum sejmowego.

Pani dyrektor ma podobny problem jak ja, a może nawet trochę gorzej, jeżeli chodzi o głos, więc zabierze głos na kolejnym posiedzeniu Komisji.

Porządek dzienny dostaliście państwo. Jeżeli nie ma zastrzeżeń, uznam, że możemy przystąpić do realizacji porządku dziennego.

Pierwsza sprawa, SK 14/23. Projekt stanowiska Sejmu przedstawi pan mecenas Piotr Czarny zdalnie. Nie wiem – czy już jesteśmy połączeni?

Ekspert z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Piotr Czarny:

Tak.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Witamy, panie mecenasie. Oddaję głos.

Ekspert z BEOS Piotr Czarny:

Dzień dobry państwu.

Spytam tylko, bo korzystam z nowego sprzętu – czy jestem dobrze słyszany?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak jest, panie mecenasie. Proszę bardzo.

Ekspert z BEOS Piotr Czarny:

Sprawa o sygnaturze SK 14/23 dotyczy przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Nie będę mówił o numerach, ale chodzi o regulację polegającą na tym, że przewodniczący zwraca pismo stronie w sytuacji, kiedy nie uiszczono od pisma należnej opłaty.

Skarżący w tej sprawie był pracownikiem, który został zwolniony z pracy, ale niezgodnie z prawem. Sąd przyznał mu odpowiednie świadczenia, ale skarżący był z nich niezadowolony. Nie chcę mówić o meritum, bo to jest kwestia, której skarga nie dotyczy. Sprawa polegała na tym, że w 2017 r., około pięciu lat po prawomocnym rozstrzygnięciu merytorycznym, skarżący złożył wniosek o wznowienie postępowania w jego sprawie. Sąd wezwał go do uiszczenia opłaty. Skarżący nie uiścił opłaty i złożył wniosek o zwolnienie od kosztów. Sąd częściowo go zwolnił, ale skarżący mimo to nie uiścił już nawet zmniejszonej opłaty.

Wobec tego przewodniczący zwrócił skargę o wznowienie. Skarżący złożył zażalenie na to rozstrzygnięcie, na to zarządzenie. Sąd odrzucił zażalenie jako niedopuszczalne. Skarżący znowu złożył zażalenie, a sąd ponownie zażalenie odrzucił. To drugie jest istotne dla dopuszczalności skargi – ponowne odrzucenie zażalenia skarżący wskazał jako ostateczne rozstrzygnięcie.

W projekcie stanowiska Sejmu jest zawarty wniosek o umorzenie postępowania i są tutaj cztery motywy, cztery podstawy. Pierwsza dotyczy stwierdzenia, że skarżący kilkakrotnie, nawet w petitum skargi, podnosił, że został potraktowany przez sądy pracy w sposób niezgodny z prawem i konstytucją, ale te zarzuty w znacznej mierze kieruje właśnie w odniesieniu do sądów, a nie w odniesieniu do przepisów ustaw.

Po drugie, wspominałem już o tym, że skarżący jako ostateczne rozstrzygnięcie jego sprawy wskazuje postanowienie o odrzuceniu zażalenia. Natomiast opisując przedmiot zaskarżenia i kwestionowane przepisy, odnosił się do przepisów dotyczących opłaty kosztów w sytuacji wznowienia postępowania oraz ogólnie w sprawach pracowniczych. Jedno zdanie o kwestii merytorycznej. Tu chodzi o problem opłaty od pracownika w sytuacji, kiedy pracownik wnosi skargę o wznowienie postępowania. Nie będę wnikał w szczegóły. Zgodnie z regułami ogólnymi w sprawach pracowniczych pracownik jest zwolniony od opłaty, ale nie jest rzeczywiście do końca jasne, czy to zwolnienie odnosi się także do skargi o wznowienie postępowania.

W sprawie skarżącego sąd przyjął, że taka opłata jest wymagana. Istnieją orzeczenia, w których jest dokładnie cytowane jedno orzeczenie Sądu Najwyższego, z którego wynika wniosek przeciwny. W związku z tym skarga wydaje się niedopuszczalna, ponieważ jej przedmiotem jest kwestia stosowania przepisów oraz ich wykładnia. Skarżący, tak jak to czasami bywa, nie wykazuje, że to postępowanie sądu jest rezultatem utrwalonej powszechnej praktyki działania sądów, tylko koncentruje się na swojej sprawie.

Jeśli chodzi o wzorce, to istnieje szereg przepisów, które częściowo nie mogą być wykorzystane jako wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym. Skarżący powołuje się na Europejską konwencję praw człowieka oraz na art. 190 konstytucji, co jest w stanowisku wypunktowane.

Jako potencjalne wzorce, które mogą być tutaj, w skardze, zastosowane, mamy art. 45 i art. 77, czyli prawo do sądu i zakaz zamykania drogi sądowej. Jednak w tym zakresie w projekcie jest zawarty wniosek o niedopuszczalności, o tym, że skarga nie spełnia wymogów formalnych ze względu na uzasadnienie. Trybunał Konstytucyjny bardzo mocno podkreśla, że w przypadku wznowienia postępowania prawo do sądu ma inny kształt, inne znaczenie, inaczej powinno być rozumiane, niż jeżeli mamy rozstrzygnięcie merytoryczne. Tu gwarancje są nieco inne. Skarżący w ogóle nie zwraca na to zagadnienie uwagi, przedstawiając zarzuty, jakby to było po prostu rozstrzygnięcie podstawowe, merytoryczne, a nie że jesteśmy już na etapie wznowienia.

Wreszcie ostatnia kwestia – to jest kwestia terminu. Wspominałem o tym na początku. Rzecz polega na tym, że skarżący dwukrotnie składał środki odwoławcze niedopuszczalne, przynajmniej takie jest stanowisko sądów. Wcześniej wspomniałem drugie postanowienie sądowe, z lipca 2018 r., i od postanowienia skarżący liczy trzymiesięczny termin. Jednakże to postanowienie nie dotyczyło tych kwestii, na które powołuje się skarżący. Sąd jedynie rozpatrywał dopuszczalność zażalenia skarżącego i doszedł do wniosku, że jest ono niedopuszczalne.

Mówiąc ostatnie zdanie, krótko, wygląda to tak, jakby skarżący, składając niedopuszczalne środki odwoławcze, po prostu chciał przedłużyć sobie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarga, biorąc pod uwagę to, co kwestionuje skarżący, powinna być złożona dużo wcześniej, w związku ze składaniem wniosku o wznowienie postępowania. Jeśli chodzi o wznowienie sprawy, to było rozstrzygnięcie dotyczące prawa do sądu. To tyle, dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie mecenasie.

Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie? Wszystko jest jasne, wobec tego przechodzimy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska, proszę o naciśnięcie przycisku. Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo.

Proszę o wyświetlenie wyników. Głosowało 10 posłów. Za – 10, przeciw – 0, nikt się nie wstrzymał. Stanowisko zostało przyjęte.

Dziękuję bardzo, panie mecenasie.

Przechodzimy do kolejnej sprawy, K 16/23. Proszę bardzo, pani mecenas Kamila Groszkowska. Proszę bardzo.

Ekspert z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kamila Groszkowska:

Bardzo dziękuję za udzielenie głosu.

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa K 16/23 dotyczy wniosku prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ustawy z dnia 17 sierpnia 2023 r. o niektórych zawodach medycznych. Zakwestionowane zostały przepisy ustawy, to jest art. 4 ust. 3 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 12, w zakresie, w jakim przewidują, że Centralny Rejestr Osób Uprawnionych do Wykonywania Zawodu Medycznego jest jawny w odniesieniu do informacji o przyczynie utraty przez osobę wykonującą zawód medyczny uprawnienia do wykonywania tego zawodu. Ustawa o niektórych zawodach medycznych określa zasady wykonywania niektórych zawodów. W ustawie zostało wymienionych piętnaście takich zawodów, w tym m.in. asystentka stomatologiczna, higienistka, opiekun medyczny, optometrysta, instruktor terapii uzależnień, technik farmaceutyczny i jeszcze kilka innych. Ustawa określa zasady wykonywania tych zawodów, zasady rozwoju zawodowego oraz odpowiedzialności zawodowej. Przepisy ustawy przewidują, że wymogiem koniecznym do wykonywania wskazanych w niej zawodów medycznych jest uzyskanie wpisu do właściwego rejestru, to jest właśnie Centralnego Rejestru Osób Uprawnionych do Wykonywania Zawodu Medycznego. Przepisy zakwestionowane przez wnioskodawcę przewidują, że jedną z informacji ujawnionych w takim rejestrze jest data utraty uprawnienia do wykonywania zawodu wraz z podaniem przyczyny. Przyczyny zostały enumeratywnie wymienione w ustawie i obejmują następujące okoliczności: jest to utrata lub ograniczenie zdolności do czynności prawnych, pozbawienie praw publicznych, skazanie za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe oraz ukaranie pozbawieniem uprawnień za przewinienie zawodowe.

Jeśli chodzi o zarzuty, to wnioskodawca zarzucił zakwestionowanej regulacji niezgodność z art. 47 oraz art. 51 ust. 2 konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji, tzn. z konstytucyjnym prawem do prywatności oraz z prawem do autonomii informacyjnej ze względu na zbyt szeroki zakres danych, które są udostępniane w rejestrze jawnym dotyczącym osób z niego wykreślonych, które utraciły prawo do wykonywania zawodu medycznego. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że regulacja narusza prawo do prywatności ze względu na ujawnienie i upublicznienie w tym rejestrze danych dotyczących informacji o stanie zdrowia osoby, która utraciła uprawnienie do wykonywania zawodu, które to dane należą do sfery życia prywatnego i jako takie powinny być objęte szczególną ochroną konstytucyjną, ponadto danych dotyczących wyroków wskazujących środki karne, naruszenia prawa oraz przewinienia zawodowe, których przetwarzanie również wiąże się ze szczególnym ryzykiem naruszenia praw i wolności podmiotów, których dotyczą. Co więcej, wnioskodawca zwrócił uwagę, że konstrukcja zakwestionowanych przepisów nie pozwala na usunięcie danych osoby z rejestru. Dane i dokumenty osób, które zostały wykreślone z rejestru, są w nim przechowywane jako dane archiwalne stanowiące element tworzący rejestr. Wreszcie naruszenie konstytucyjnego prawa do prywatności i autonomii informacyjnej przez zakwestionowane przepisy zostało uznane przez wnioskodawcę za rozwiązanie nieproporcjonalne.

Przechodząc teraz do analizy merytorycznej, chciałabym zacząć od tego, że istotą problemu konstytucyjnego w przedstawionej sprawie jest rozstrzygnięcie, po pierwsze, czy zakwestionowane przepisy ustawy o niektórych zawodach medycznych naruszają konstytucyjne prawo do prywatności i autonomii informacyjnej. Po drugie, czy taka ingerencja spełnia konstytucyjne przesłanki proporcjonalności i niezbędności. W ocenie biura zarzuty wnioskodawcy zasługują na uwzględnienie, a zakwestionowany prze-

pis, zakwestionowana norma jest niezgodna z art. 47 oraz art. 51 ust. 2 konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji.

Przechodząc teraz do najważniejszych argumentów, należy zauważyć, że zakwestionowane rozwiązanie ustawowe rzeczywiście prowadzi do ograniczenia prawa do prywatności ze względu na to, jakie dane w rejestrze są ujawniane i upubliczniane. W pierwszej kolejności są to właśnie dane o stanie zdrowia związane z pierwszą przesłanką utraty uprawnień do wykonywania zawodu, to jest ograniczenie zdolności do czynności prawnej. Tutaj należy się odwołać do Kodeksu cywilnego, który wskazuje, że zdolności do czynności prawnej całkowitej lub częściowej nie mają osoby ubezwłasnowolnione całkowicie lub częściowo ze względu na takie czynniki jak: choroba psychiczna, zaburzenie psychiczne, w szczególności pijaństwo i narkomania. Drugi rodzaj upublicznionych informacji to dane o odpowiedzialności karnej, o odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienie zawodowe. Obydwa zakresy danych podlegają szczególnej ochronie konstytucyjnej w zakresie prawa do prywatności i prawa do autonomii informacyjnej. Co więcej, należą do kategorii danych, tzw. danych wrażliwych, które mogą być przetwarzane tylko w szczególnych warunkach określonych przez ustawodawcę.

Należy podkreślić, że sam fakt, iż prawo do prywatności jest ograniczone, nie przesądza automatycznie o niekonstytucyjności regulacji. Żeby do takiego wniosku dojść, należy przeprowadzić test proporcjonalności i niezbędności. Na ten test składa się kilka warunków. Po pierwsze, ograniczenie musi być ustawowe, po drugie, musi pozostawać w związku funkcjonalnym z przesłankami konstytucyjnymi, to jest: bezpieczeństwem, porządkiem publicznym, ochroną środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Następnie takie ograniczenie musi być niezbędne i konieczne w demokratycznym państwie prawnym. Ograniczenie spełnia ten warunek, jeżeli spełnia zasadę przydatności, zgodnie z którą regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków, zasadę konieczności, czyli regulacja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, oraz zasadę proporcjonalności sensu stricto, zgodnie z którą efekty regulacji pozostają w określonej odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na obywateli. W naszej ocenie analiza tych przesłanek prowadzi do wniosku, że zakwestionowana regulacja nie spełnia testu proporcjonalności, co oznacza, że stanowi nieproporcjonalne naruszenie praw konstytucyjnych.

Przechodząc teraz do najważniejszych elementów testu, po pierwsze, należy stwierdzić, że złamanie autonomii informacyjnej wymaga uzasadnienia konstytucyjnego, co w przedmiotowej sprawie nie zostało zrealizowane. W uzasadnieniu projektu ustawy nie wskazano, jaki cel ma spełniać upublicznienie w rejestrze przesłanki utraty uprawnień zawodowych. Odwołując się do uzasadnienia i samej ustawy, ustawodawca wskazał, że celem regulacji ogólnie jest zapewnienie bezpieczeństwa pacjentów w obszarze ochrony zdrowia i odpowiedniego poziomu świadczeń. Natomiast w naszej ocenie brak jest wystarczająco jasno określonego związku funkcjonalnego pomiędzy wskazanym interesem prawnym a zakwestionowaną regulacją.

Następnie należy wskazać, że regulacja nie spełnia warunku niezbędności i konieczności. Po pierwsze, nie została spełniona zasada przydatności. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego nie spełniają tego kryterium środki, które nie służą celowi ustawy, nie mają obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia. W przypadku wniosku z punktu widzenia bezpieczeństwa pacjentów, który można uznać właśnie za nadrzędny cel regulacji, kluczową informacją jest to, czy osoba wykonująca zawód medyczny posiada w tym zakresie niezbędne kwalifikacje. Dla realizacji tego celu wystarczające wydaje się ujawnienie informacji, czy osoba jest wpisana do rejestru i czy została z niego wykreślona. Natomiast trudno wskazać, jak przydatne miałoby być dla pacjentów ujawnianie dodatkowo informacji o przyczynie utraty uprawnień zawodowych do realizacji celu zapewnienia ich bezpieczeństwa.

Następnie należy wskazać, że nie została spełniona przesłanka konieczności, zgodnie z którą regulacja musi być niezbędna i musi być jak najmniej uciążliwa. Warto wskazać kilka elementów. Po pierwsze, ta regulacja budzi wątpliwości w kontekście prawa do bycia zapomnianym – wynikającego z unijnego rozporządzenia RODO oraz uznanego przez Trybunał Konstytucyjny. Jak już zostało wspomniane, ustawa przewiduje,

że dane osób wykreślonych z rejestru nie są z niego usuwane, ale pozostają w nim jako dane archiwalne, tworząc element rejestru. Przepisy nie wskazują również daty, kiedy takie dane miałyby być usunięte. W związku z tym interpretacja przepisów wskazuje, że pozwalają one na bezterminowe przetwarzanie tzw. danych wrażliwych osób, które utraciły prawo do wykonywania zawodu.

Następnie ze względu właśnie na to należy wskazać, że regulacja nie realizuje prawa do zatarcia się skazania i zatarcia skazania za przewinienie zawodowe. Ze względu na to, że właśnie informacja o przyczynie uprawnień jest jawna i pozostaje przechowywana w rejestrze, nie ma możliwości zaktualizowania się wobec osoby, której te informacje dotyczą, fikcji prawnej niekaralności już po zatarciu się skazania.

Następnie należy zwrócić uwagę na inne rozwiązania prawne, dotyczące innych zawodów medycznych, które wskazują przepisy dotyczące rejestrów. Przeanalizowane zostały takie zawody jak: lekarz, lekarz dentysta, fizjoterapeuta, farmaceuta, diagnosta laboratoryjny oraz ratownik medyczny. Odwołując się do przepisów ustaw regulujących te zawody, należy wskazać, że żadna z regulacji dotyczących rejestrów nie pozwala na publiczny dostęp bez konieczności spełnienia dodatkowych kryteriów do takich danych wrażliwych dotyczących zdrowia lub, szeroko ujmując, karalności. Takie dane albo w ogóle nie są przetwarzane w rejestrach, albo dostęp do nich jest ograniczony koniecznością wykazania interesu prawnego lub koniecznością realizacji zadań ustawowych przez organy władzy publicznej.

Następnie chciałabym jeszcze zaznaczyć, że regulacja wydaje się nie spełniać zasady proporcjonalności sensu stricto. Oznacza to, że ciężary nałożone na obywatela są nadmierne w stosunku do efektów tej regulacji. Ograniczone prawa – prawo do prywatności i autonomii informacyjnej – mają wysoki status konstytucyjny i podlegają szczególnej ochronie. Upublicznianie danych wrażliwych może mieć poważne i daleko idące konsekwencje dla osób, których te dane dotyczą, zarówno w sferze życia prywatnego – tutaj możemy mówić na przykład o stygmatyzacji – ale również w sferze życia zawodowego – należy zwrócić uwagę na ryzyko trudności pozyskania później klientów lub pacjentów, a ustawa również pozwala na późniejszy powrót do wykonywania zawodu medycznego, czy w ogóle jakichkolwiek trudności później na rynku pracy takiej osoby. W związku z czym trudno wskazać takie zalety, które usprawiedliwiłyby naruszenie prawa do prywatności w omawianej regulacji.

Chciałabym jeszcze wskazać, że w przedmiotowej sprawie stanowisko przygotował także rzecznik praw obywatelskich, który również ocenił zakwestionowane przepisy w omawianym zakresie jako niezgodne z konstytucją.

Podsumowując – uwzględniając powyższą argumentację, chciałabym zaproponować, aby Sejm wniósł o uznanie niekonstytucyjności zakwestionowanej regulacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, pani mecenas.

Otwieram dyskusję. Proszę bardzo, pan poseł Wojciech Szarama.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Mam pewne wątpliwości związane z tym stanowiskiem, w ogóle w związku z pytaniem pana prezydenta. Czy art. 4 ust. 1 ustawy – „rejestr obejmuje datę utraty uprawnienia wykonywania zawodu medycznego wraz z podaniem przyczyny" – będzie dalej obowiązywał, gdyby Trybunał Konstytucyjny odnośnie do art. 4 ust. 3 uznał zgodnie z wnioskiem? Gdyż to jest przypisane związkowo, tak?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:

Tak, to jest związkowo wymagane. Tutaj byłaby pewna zmiana, jeżeli Trybunał Konstytucyjny uznałby, że ta regulacja jest niekonstytucyjna.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zatem czy ten przepis nie pozostanie martwy, skoro w tym przepisie, który dalej pozostanie w obrocie prawnym, jest sformułowanie „wraz z podaniem przyczyny"?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:
Regulacja została zakwestionowana w zakresie, czyli ona dotyczy tylko określonego elementu przepisu. Dlatego jeżeli Trybunał Konstytucyjny orzekłby o niekonstytucyjności przepisu we wskazanym zakresie, czyli w zakresie tego elementu, to konieczne będzie dokonanie pewnych zmian legislacyjnych, żeby dostosować przepisy ustawy do takiego rozstrzygnięcia.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
Pan prezydent i pani mecenas tutaj słusznie podniosła, że niezgodne z konstytucją jest ujawnienie danych dotyczących utraty uprawnień, na przykład ze względu na stan zdrowia, czyli na ubezwłasnowolnienie. Natomiast czy w tym zakresie – bo tutaj nie ma tego przepisu zacytowanego w całości, tych przesłanek, które mają być uchylone – czy prezydent wnosi również o uniemożliwienie publikacji danych mówiących o utracie uprawnień do wykonywania zawodu? Czy to pozostaje?

Dyrektor z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Marzena Laskowska:
Zostaje.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
To pozostaje, tak? Czyli co zostanie wykreślone z tych przepisów? Jakby mogła pani jeszcze raz przypomnieć.

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:
Chodzi o kwestię jawności, czyli o to, że dane są ujawniane, nie tylko o ich obecność w rejestrze, ale także o ich status jawności, co sprawia, że są dostępne dla każdego zainteresowanego.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
Ale tutaj mówi się o tym, że niezgodny z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi jest art. 3 ust. 3 tego rejestru, o których mowa w ust. 1 pkt 1–4. Co to są za punkty?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:
Nie mam w tym momencie przed sobą ustawy, natomiast tam są takie...

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
Jest już objęte czy nie?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:
Tak, jest objęte, ponieważ chodzi o to, że przyczyny utraty uprawnień zawodowych…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
Czy błąd medyczny nie jest objęty zaskarżeniem prezydenta?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:
Nie, już tutaj precyzuję. Otóż przyczyny utraty uprawnień zawodowych są wymienione w art. 10 ust. 1 ustawy. W związku z tym, żeby zinterpretować ten przepis, należy się odnieść do tego artykułu. Artykuł ten wymienia enumeratywnie cztery okoliczności, które prowadzą do utraty tych uprawnień zawodowych. To właśnie ograniczenie, utrata zdolności do czynności prawnych, pozbawienie praw publicznych, skazanie za umyślne przestępstwo i ukaranie za przewinienie zawodowe. To są te okoliczności. W związku z tym wniosek prezydenta dotyczy ujawnienia tych okoliczności.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
Tych okoliczności – wszystkich okoliczności?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:
Tak, tak, dokładnie utraty uprawnień ze względu na wszystkie te okoliczności.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):
Dlatego uważam, że wniosek pana prezydenta idzie zbyt daleko. Dlatego że zgadzam się, że nie powinien…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):
Panie pośle, ale pan nie ma włączonego…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Może dalej być informacja o tym, że utracił uprawnienia na skutek błędu medycznego, jest to inaczej sformułowane trochę, lub na skutek popełnienia przestępstwa umyślnego, za które został prawomocnie skazany. Moim zdaniem jest to proporcjonalne i zgodne z art. 31 ust. 3 konstytucji, dlatego że jest to pewna zasada proporcjonalności. Lekarz jest zawodem zaufania publicznego i również ze względu na dobro pacjentów ktoś powinien mieć możliwość dowiedzenia się, że jakiś lekarz utracił uprawnienia medyczne, a tym bardziej ktoś, kto był przez tego lekarza leczony. Jest tam jeszcze jeden element, z którym się zgadzam, że rzeczywiście, jeśli nie ma możliwości wykreślenia tych danych na przykład na podstawie wniosku o zatarcie skazania, i uzyskania takiego postanowienia o zatarciu skazania, to rzeczywiście takie dane z tego rejestru powinny być usuwane. Jeśli tego nie ma, to jest również niezgodne z konstytucją. Toteż uważam, że nasze stanowisko powinno w części uwzględniać stanowisko prezydenta, a w tej części, o której powiedziałem – nie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Czy jeszcze pani mecenas chciałaby się odnieść?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:

Odniosłabym się jeszcze do jednego elementu, jeśli chodzi o kwestie błędu medycznego. Warto byłoby zwrócić uwagę na to, jak te kwestie są uregulowane w innych ustawach, na przykład w przypadku lekarzy, lekarzy dentystów czy innych zawodów, gdzie pojawiają się przewinienia zawodowe czy odpowiedzialność karna. Jeżeli rejestry uwzględniają takie informacje, to dostęp do nich jest ograniczony dodatkowymi przesłankami – najczęściej to jest wykazanie interesu prawnego. Czyli możliwe jest uzyskanie takiej informacji, natomiast nie w sposób nieograniczony, ale po spełnieniu kryteriów ustawowych. Takiego zastrzeżenia czy warunku zabrakło tutaj, w omawianej regulacji.

Warto jeszcze tutaj zaakcentować jeden element, który jest związany właśnie z zatarciem skazania czy przedawnieniem. Jeżeli informacje są przetwarzane, jeżeli dane są przetwarzane w sposób bezterminowy, to nie ma możliwości, żeby w stosunku do takich osób została spełniona właśnie fikcja zatarcia skazania. Zatarcie skazania jest związane z tym, że jeżeli do tego zatarcia dojdzie, to jest pewna fikcja prawna braku skazania, czyli jakby ta osoba nigdy nie została skazana, mimo że oczywiście to się stało, ale na tym polega zatarcie, żeby wszystkie skutki prawne i faktyczne nie były urzeczywistnione wobec tej osoby. W związku z czym brak takiego ograniczenia w ustawie uniemożliwia zrealizowanie się tej funkcji. Mam nadzieję, że może trochę uzupełniłam wypowiedź. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Zrozumiałem, że tutaj problemem nie jest podanie do powszechnej wiadomości, iż lekarz został pozbawiony prawa wykonywania zawodu. To jest zgodne z konstytucją i to pozostaje, a przyczyny są niejawne. Zgodziłbym się jednak ze stanowiskiem prezydenta.

W takim razie głosujemy. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo.

Proszę o wyświetlenie wyników. Głosowało 12 posłów. Za – 9, przeciw – 1, od głosu wstrzymało się – 2. Stanowisko zostało przyjęte.

Bardzo dziękuję, pani mecenas.

Przechodzimy do sprawy SK 38/23. Jesteśmy połączeni zdalnie z panem mecenasem Karolem Dobrzenieckim. Proszę bardzo, panie mecenasie.

Ekspert z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Karol Dobrzeniecki:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym wskutek wniesienia skargi konstytucyjnej. Skargę wniósł Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin – Państwowy Instytut Badawczy w Radzikowie. Przedmiotem kontroli w tej sprawie jest art. 2 ust. 1 lit. e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej

w związku z § 5 rozporządzenia ministra rolnictwa i reform rolnych z 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania tegoż dekretu PKWN.

Dla krótkiego przypomnienia treści aktu, który wielokrotnie pojawiał się przed Wysoką Komisją, ten artykuł objęty zaskarżeniem stanowi, że na cele reformy rolnej przeznaczane będą nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym stanowiące własność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łącznie przekracza bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych. Z kolei związkowo powołane tutaj rozporządzenie, § 5 rozporządzenia z 1 marca 1945 r., ma brzmienie, że „w pierwszej instancji orzekanie w sprawach, czy dana nieruchomość podpada pod działanie przepisów tegoż dekretu, należy do kompetencji wojewódzkich urzędów ziemskich".

Porządkując wywód – w odniesieniu do kwestii oceny formułowania stanowiska Sejmu co do rozporządzenia w tym zakresie rekomendujemy, żeby uznać, że Sejm w ogóle nie będzie zajmował stanowiska. Dlatego że Sejm nie jest legitymowany do przedstawienia stanowiska w kwestii oceny konstytucyjności rozporządzenia czy poszczególnych jego przepisów z uwagi na to, że nie jest to rola Sejmu jako uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ponieważ Sejm rozporządzeń nie wydaje.

Przechodząc też do krótkiego streszczenia stanu faktycznego i prawnego w tej sprawie, muszę powiedzieć, że on jest bardzo złożony. Naprawdę tutaj toczyło się równolegle kilka postępowań sądowo-administracyjnych, administracyjnych postępowań przed sądem cywilnym, co powoduje, że cytowanie każdego kolejnego wyroku nie miałoby tutaj większej racji bytu, ponieważ zaciemniłoby to obraz. Zatem postaram się przedstawić pewną syntezę. Otóż skarżący naruszenie przysługujących mu praw wiąże z wydaniem wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie w przedmiocie zobowiązania skarżącego do zapłaty za bezumowne korzystanie z nieruchomości. W tym przypadku chodzi o zespół dworsko-parkowy położony w miejscowości niedaleko Krakowa o powierzchni 5 ha, który ten instytut użytkował. Nieruchomość, historycznie rzecz biorąc, wchodziła w skład majątku ziemskiego, którego powierzchnia wynosiła 125 ha. Po zmianach transformacji ustrojowej spadkobierca byłych właścicieli tego majątku, który został przejęty właśnie na podstawie dekretu o reformie rolnej, wystąpił do wojewody z wnioskiem o wydanie decyzji stwierdzającej, że zespół dworsko-parkowy nie podpada – to jest sformułowanie dekretowe – nie podlega działaniu dekretu, ponieważ nie spełnia przesłanki rolniczego charakteru; po prostu jest to funkcjonalnie część nieruchomości odrębna. Początkowo organy administracyjne, wojewoda, minister, także sądy, nie zgadzały się z tym stanowiskiem i uznawały, że jednak ten zespół podpada pod działanie dekretu. Natomiast wraz ze zmianą linii orzeczniczej ostatecznie decyzjami z 2011 r. minister rolnictwa uchylił zaskarżone decyzje, stwierdzając, że nieruchomość nie podpada pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej. To miało doniosłe konsekwencje. Oczywiście potwierdziły to także sądy administracyjne. Spadkobierca byłego właściciela nieruchomości równolegle wystąpił z powództwami cywilnymi, żądając ustalenia, że przejście z mocy prawa nie nastąpiło, ale także nakazania skarżącemu, aby opróżnił rzeczy i wydał powodom nieruchomość. Te sprawy również zakończyły się sukcesem dla powoda i rzeczywiście zmieniono treść księgi wieczystej, zgodnie z orzeczeniem sądu administracyjnego wpisano spadkobierców byłego właściciela nieruchomości.

W trakcie kolejnego postępowania mieliśmy żądanie od skarżącego zapłaty określonych kwot tytułem wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości. W pozwie skarżącemu został postawiony zarzut bycia posiadaczem nieruchomości w złej wierze, z tego tytułu powinien zapłacić odszkodowanie. Postępowanie cywilne doprowadziło ostatecznie do wydania prawomocnego wyroku, w którym Sąd Apelacyjny w Krakowie uznał, że rzeczywiście apelacja skarżącego została oddalona i to odszkodowanie na rzecz spadkobiercy byłego właściciela się rzeczywiście należy i powinno być wypłacone w znacznej wysokości.

Skarżący z wydaniem tego wyroku wiąże naruszenia jego praw, zasad konstytucyjnych, m.in. zasady demokratycznego państwa prawnego, zasady praworządności, zasady proporcjonalności, prawa do ustawowej formy ograniczania własności, prawa ochrony własności i prawa dziedziczenia. Wskazuje, że uchylenie przez organ administracyjny tą decyzją z 2011 r. wcześniejszych decyzji, przesądzenie, że zespół dworsko-parkowy nie

podpada pod działanie przepisów dekretu, było działaniem bezpodstawnym, że przedmiotowa decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, w szczególności poprzez dokonanie odwrócenia stanu rzeczywistego, a także prawnego określonego kilkadziesiąt lat wcześniej. Stąd skarżący formułuje właśnie taki postulat, żeby rozważyć uchylenie w sposób wyraźny art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Rekomendujemy jako biuro umorzenie postępowania oraz wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o umorzenie postępowania z kilku powodów. Po pierwsze, wątpliwości budzi poprawność samego wskazania przez skarżącego przepisu stanowiącego podstawę ostatecznego orzeczenia sądu będącego źródłem naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Skarżący wskazuje tutaj przepis dekretu o reformie rolnej, natomiast trzeba powiedzieć, że podstawą wyroku, który powołuje Sąd Apelacyjny w Krakowie, I Wydział Cywilny, był przepis 225 k.c. w związku z art. 224 k.c., który określa obowiązki samoistnego posiadacza nieruchomości w złej wierze. Czyli brak jest związku pomiędzy ostatecznym orzeczeniem sądu a przepisem wskazanym przez skarżącego.

Ponadto rozważenia wymaga kwestia dopuszczalności w ogóle kontroli art. 2 ust. 1 lit. e dekretu w perspektywie mocy obowiązującej. Tutaj warto się powołać na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który uznaje, że takim warunkiem kontroli przepisów jest to, by były to przepisy obowiązujące oraz by obowiązywały w czasie, kiedy weszła w życie konstytucja. Czyli właściwie poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego pozostaje orzekanie w sprawach konstytucyjności takich przepisów, które wywołują skutek jednorazowy, niejako skonsumowały się przed wejściem w życie konstytucji z 1997 r. W przypadku tej konstrukcji zastosowanej w dekrecie tak naprawdę ta norma miała jakby jednorazowe zastosowanie. Wszystkie nieruchomości, które w danym czasie podpadały pod normy obszarowe, przeszły na własność albo nie przeszły, a w późniejszym czasie nie mogła być już stosowana. W ogóle się nie stosowało tego – w tym rozumieniu, że nie wydawano aktów indywidualnych na podstawie dekretu. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie odnosił się do tego problemu, ponieważ nie jest to pierwsza sprawa, która dotyczy dekretu o reformie rolnej. Wydanym w pełnym składzie postanowieniem jeszcze z 2001 r. umorzył postępowanie w sprawach dotyczących utraty mocy obowiązującej tego przepisu. Wskazał, że podtrzymuje swoje jeszcze wcześniejsze stanowiska, i ten dekret nie został wprawdzie formalnie derogowany, jednakże stwierdza, że skutek był jednorazowy, przepis ten nie może znaleźć zastosowania, tzn. nie może być podstawą do przejmowania żadnych gruntów na rzecz Skarbu Państwa, a także w związku z tym, że nie obowiązuje, nie można go zaskarżyć.

Również biorąc pod uwagę kwestię konieczności ochrony konstytucyjnych praw i wolności skarżących, gdzie może to być wyjątkową przesłanką dopuszczającą rozstrzyganie, nawet jeżeli przepisy utraciły moc prawną, Trybunał Konstytucyjny nie dopuścił mimo to rozstrzygania, uznając, że tutaj są bardzo ważne racje, takie jak trwałość i bezpieczeństwo stosunków prawnych, oraz konstytucyjne ustawowe mechanizmy wykonywania orzeczeń o niekonstytucyjności aktów normatywnych. Po ponad już 60 latach od czasu przeprowadzenia reformy rolnej te zmiany społeczne, ekonomiczne powodują, że te skutki są zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nieodwracalne. Także utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, powtarzane później w kolejnych postanowieniach o umorzeniu postępowania, wskazuje, że sformułowanie takiej tezy byłoby zasadne. Także fakt, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie się wypowiadał na temat przepisu, który został zaskarżony, uzasadnia jeszcze jedną przesłankę umorzenia, tzn. zasadę ne bis in idem, czyli nie można dwa razy sądzić o to samo. Jest to ujemna przesłanka procesowa ze względu na treść rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego już wcześniej przywoływanych, skoro Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie, a sprawa pod względem istotnych okoliczności prawnych jest zbieżna i skarżący nie przedstawia nowych, niepowołanych wcześniej argumentów, które by uzasadniały prowadzenie postępowania. Mając to na względzie, Trybunał Konstytucyjny najprawdopodobniej postępowanie umorzy, też z uwagi na zbędność wydawania wyroku.

Tak że biorąc pod uwagę te okoliczności, o których mówiłem, nieprawidłowo wskazany przepis, z którym te rzekome naruszenia praw skarżącego były związane, fakt, że on już nie obowiązuje oraz że problem był rozstrzygany wielokrotnie przez Trybunał

Konstytucyjny, konkluzja jest taka, żeby Wysoka Komisja poparła wniosek o umorzenie postępowania. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie mecenasie.

Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Czy wszystko jest jasne?

Jeżeli tak, to głosujemy. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie.

Proszę wyświetlić wyniki. Głosowało 12 posłów. Za – 10, nikt nie był przeciw, wstrzymało się 2. Zatem stanowisko zostało przyjęte.

Bardzo dziękujemy, panie mecenasie.

Dziękuję naszym ekspertom, pani dyrektor. Dziękuję państwu.

Zamykam posiedzenie Komisji.